カナダ憲法の改正（一）

――改正ルールの模索と政策転換――

加藤普章

一　はじめに――カナダ憲法の基本的特徴
二　一八六七年憲法体制下における憲法改正
三　一九八二年憲法の構成とその意義
四　二つの成文憲法の関係――連続性と位置関係
（以上、本号）
五　一九八二年以降の憲法改正
六　一八六七年憲法における州憲法の改正
七　おわりに
（以上、九十九巻十号）

一　はじめに――カナダ憲法の基本的特徴

1　カナダ憲法の歴史的特質

英領植民地から自立の道を歩み、一八六七年七月一日、カナダは四つの州から構成される連邦国家として北米

大陸に登場した。この連邦国家の憲法にあたるものが「英領北アメリカ法」（British North America Act、ＢＮＡ法と表記することもある）であり、連邦国家の統治機構（立法・行政・司法、および連邦と州の関係）を定めた。しかし、英国式の統治原理をカナダでも引き継いだこともあり、米国のように国民の権利を成文憲法として明確に盛り込むことはなかった。また憲法改正のルールに欠ける、という問題を抱えたままでのスタートとなった。加えてＢＮＡ法は英国議会が制定した法律であるため、改正を行う際にはカナダの連邦議会ではなく、英国議会に依頼して行うという手続きが一九八二年まで必要であった。ところで明確な憲法改正のルールが不在であったとしても、憲法改正は可能であったため、複雑な手続きを踏まえながら憲法改正が連邦結成以降、実施されてきた。

カナダ憲法の改正については日本でも学問的な関心が向けられてきた。たとえば、改正ルールに焦点をあてた小林公夫の論文もあるが、それは主に一九八二年憲法の改正手続き（第五章、第三八条から第四九条）にポイントを絞り、議論している。また関係する争点（連邦最高裁判所の判決の意義）にも関心を向けて分析を進めている。本論では小林論文の成果にも敬意を払いつつ、憲法改正に関わる政策論争に関心を絞り考察を進めることにしたい。

なお本論におけるメインの関心は一九八二年憲法が制定され、一般的な改正ルールが確定して以降（第五章、カナダ憲法の改正）であるが、英領北アメリカ法にも重要な改正が加えられてきた。さらに一九八二年憲法における憲法改正のルールもそれまでの工夫や努力の成果が盛り込まれている。そのため、必要最低限となるが、ＢＮＡ法体制下における憲法改正についても本論で紹介していく。連邦結成以降、憲法改正と政策転換（例えば連邦と州の関係、そして連邦政府の役割など）は密接に関係しており、政治学の観点からカナダ憲法の改正を論じる意義は大きいと思われる。具体的には連邦と州の権限配分に関する改正（一九八二年憲法制定時にＢＮＡ法第九二Ａ条を新しく追加した例など）やＢＮＡ法第五一条による連邦議会の議席配分の議論など政治学的な意味でも重要

な争点を取り上げることにする。(1)

カナダの指導者たちはカナダ憲法が持つ課題を認識し、解決に向けて連邦結成以来、多大なる努力を払ってきた。しかし、こうした問題の解決は連邦政府だけでは事実上不可能であり、連邦を構成する州政府の理解や協力が必要であった。カナダ連邦は東部沿海州と中央カナダ二州から構成される四つの州からスタートした（東部沿海州はノヴァ・スコシア＝NS、およびニュー・ブランズウィック＝NBの二州）。第二次世界大戦後には州政府は一〇まで増え、経済的な特質から東部沿海州は漁業や林業、そして西部では農業や資源開発で独自な存在感を強めてきた。この結果、憲法改正には州や地域ごとの経済的な利害に配慮することも必要となり、憲法改正にあたり地域ごとの経済的な主張にも連邦政府は耳を傾けることが求められてきた。

加えて中央カナダにはケベック州とオンタリオ州があり、経済力や政治的発言力でも突出した存在感を持ってきた。ケベック州は住民の多くが仏語系・カトリック系であり、一九六〇年代以降、分離・独立を志向するナショナリズムを高めてきた。思想的・文化的な意味でケベックの独自性を主張する考え方や団体はかつても存在してきたが、政治的に分離・独立を目指すという政党レベルでの分離・独立論は一九六八年のケベック党（PQ）の登場により、カナダでは大きな脅威として認識されるようになった。憲法改正にあたり、ケベック州の独自性をどこまで認めるかが、避けることができない難しい課題となってきた。

歴史的にはカナダやオーストラリアなどの英領自治領政府の法的な主体性（英国には従属しないという意義を持つ）を確立させた「ウェストミンスター憲章」（一九三一年）により、カナダは憲法を自らの手で改正できる、という段階に入ることで憲法改正の手段を確立することが政治課題となってきた。内政面ではカナダ（一八六七年）もオーストラリア（一九〇一年）も自立したが、法的には依然として英国議会の法律が自治領議会により制定された法律に対して優先する、という意味での従属性が残っていたのである。第一次世界大戦後、大英帝国の地位

を維持するにあたり、英国政府は英領自治領政府の協力や支援が不可欠となり、従属的な関係から対等な関係へと変化させることを「バルフォア報告」（一九二六年）で確認した。ついでこの原則を確立するため、ウェストミンスター憲章が制定された。ここにカナダは英国法のひとつに過ぎない「英領北アメリカ法」を自分たちの手で改正する（憲法改正以上の意義を持つ）ことが可能になったと言えよう。ただし、同憲章第七条一項を設け、一八六七年から一九三〇年までに英国議会が関係した（改正した）ＢＮＡ法には適用しない、という例外規定を定めた。その後、一九八二年憲法の制定により、憲法改正権は英国議会ではなく、カナダ議会に認められることとなった。正確に言えば、一九八二年憲法の制定を認めた「一九八二年カナダ法」の第二条がこれを定めたことになる。

ウェストミンスター憲章が制定されたことで、カナダの指導者たちも基本的に改正ルールの導入に取り組むことになった。まず、ＢＮＡ法には一般的な改正ルールが欠けていたが、州憲法については第九二条一号によれば、州総督（立憲君主制の一部）に関与することはできないものの、それ以外の事柄については州議会の判断で改正できることを定めていた。他方、ＢＮＡ法第五一条が求めた一〇年ごとの国勢調査の結果を受けての連邦下院議員の州別配置調整については、連邦政府が事務的に単独で行うことが可能であった。またＢＮＡ法第五二条は下院議員の州別配分については、人口比に応じて行う限り、連邦政府が議員数を増加させることができる、とも規定していた。その意味では憲法が求める事務的な調整作業であれば、適宜、連邦政府（連邦議会）の判断で改正が可能であった。しかし、事務的な事柄以外については、連邦政府には改正の権限が限られており、州政府と対比すると連邦はやや不自由な立場に置かれていた。

そこで一九四九年、自由党のＬ・サン＝ローラン政権は連邦政府に関する事柄であれば、連邦政府単独で憲法改正ができる、という権限を定めたＢＮＡ法第九一条一号を新しく盛り込むように英国議会へ要請した。旧第九

一条一号（公債および公有財産に関する規定）はこの改正に伴い、第九一条一A号へと改正された。連邦政府は改正内容が連邦政府の権限に関する事柄であるため、州政府の合意や事前協議は不要、という立場から州との協議なしにこれを進めた。州政府は大きくこれに反発したが、連邦政府はこれを無視する立場を崩さず、この憲法改正が進められた。その後、ＢＮＡ法の新しい第九一条一号を根拠として、連邦政府は連邦議会の構成を変更するような取り組みを単独で一九五二年と一九七四年に進めることになった。加えて、それまで上院議員には任期がなく、一旦任命されると終身務める、という慣行が続いてきた。この慣行に対して、一九六五年、連邦政府は上院議員の七五歳で定年・退職という改革を実施した（ＢＮＡ法第二九条二項）。

さらに憲法改正に取り組んでいたトルドー首相は一九七八年、上院改革を進めるため、ＢＮＡ法第九一条一号を根拠として改革案を提示した。当然ながら州政府はこれに反対し、最後は連邦最高裁にこの提案の是非を問うことになった。州政府の利害にも関わる提案のため、連邦最高裁からトルドー提案に批判的な意見が出され、彼の上院改革にはストップがかかった(2)。

この結果、憲法改正や制度改革を進める場合、連邦政府と州政府が協議を行うことが不可欠、というルールが確立してきた。またこれまでの取り組みは一九八二年憲法にも残り、ＢＮＡ法第九一条一号は一九八二年憲法第四四条へ、そしてＢＮＡ法第九二条一号は一九八二年憲法の第四五条へ、それぞれ受け継がれている（同時にＢＮＡ法の第九一条一号と第九二条一号を削除した）。

その後、連邦レベルや州レベルの指導者たちが憲法改正問題に取り組んだが、改正ルール案が一九八二年まで確立することはなかった。特にケベック州政府が改正ルール案に対して、最終的には拒否権を発動して憲法改正が実現しないことが何回も発生した。一九六八年四月、それまで研究活動の傍らケベックの閉鎖的な政治体制を批判していた憲法学者のピエール・エリオット・トルドーが連邦自由党の党首に選ばれ、連邦首相の座についた

（連邦下院議員には一九六五年に初当選）。彼はケベック出身であるが、ケベック社会が生き残りを図るため（英系カナダに対して）排他的な壁を築く、という閉鎖的な仏系ナショナリズムを批判して民主化運動で成果をあげていた。しかし、ケベックの民族主義の高まりを受けて、連邦制度の枠組みを改革しない限り、ケベックの民族主義には対抗できないと彼は判断した。そのため、彼自身が連邦政界へ入り、英系カナダが主体である連邦政治の枠組みを改革し、仏系カナダにも開かれた連邦政治を築くことが必要と考えたのである。ケベックのナショナリズムに連邦政府が対応すること、カナダ人権憲章をカナダ憲法の中に盛り込むこと、そして憲法改正原則を導入するという困難な課題に彼は取り組んだのである。そうした彼の取り組みは賛否両論のなかで、一九八二年四月、憲法改正に成功した[3]。

2　一九八二年以降の憲法改正

カナダ政治史の中では一九八二年憲法の制定は最も重要な出来事のひとつであり、学問的には多くの関心が寄せられた。しかし、カナダ政治や憲法の研究においては一九八二年憲法が成立してから、憲法改正の事例についての関心は次第に低下しているように思われる。一九八二年憲法が成立する前後（一九八〇年から一九八二年）、そしてケベックを一九八二年憲法体制から「積み残して」いたことに対する二回の是正措置（ミーチ湖憲法改正案＝一九八七年から一九九〇年、そしてシャーロットタウン憲法改正案＝一九九二年）は全国的な関心を集め、熱心な取り組みが行われた。しかし、これらの取り組みは不成功に終わり、学問的にも精神的にも徒労感が残ったといえよう。この結果、カナダ政治の研究において憲法改正は、一般的には以前のような魅力を持たなくなったように思われる[4]。

しかし、筆者は一九九〇年代以降の憲法改正に注目してきたが、依然として今日においても興味深い動きを示

していると考えている。例えば、先住民の特別な権利を一九八二年憲法において認定したが、その権利については具体的に何を意味するのかは不明確、ということでこれを確定するための憲法会議が四回にわたり実施された。こうした会議には連邦政府、州政府の代表に加えて、先住民団体も招かれて正式な参加者として議論を展開した。さらに州政府ほどの自治権を持たず、連邦政府の管轄下にある三つの準州政府もこれらの憲法会議に参加してきた。ユーコン準州、北西準州、そしてヌナブット準州という三つには先住民が多く住むこともあり、すでに先住民たちの福祉や教育をコントロールできるアクターとして認められている。その意味で連邦と州の指導者に限らず、先住民の声が憲法改正を議論する会議に届いていることは大きな変化である。

ところで一八六七年憲法第九三条は英系カナダと仏系カナダの共存を目指した画期的な規定である。一八六七年、連合カナダ（西カナダと東カナダにより構成）と沿海部の二つの英領植民地（ＮＳとＮＢ）が連邦を結成する際、州の自治権を可能な限り認めることとした。その際、教育も州議会の権限としたが、連邦結成当時、西カナダ（オンタリオ）と東カナダ（ケベック）において、公教育は自治体や州政府ではなく、事実上、教会勢力が担当していた。（沿海部の二州には該当しないが）オンタリオとケベックではカトリック教会とプロテスタント教会が教育面において、大きな権限を握っていた。興味深いことに、ケベックの多数派は仏系でカトリック、少数派は英系でプロテスタント。他方、オンタリオの多数派は英系でプロテスタント、少数派は仏系でカトリックであった。このため、州政府が教育について全面的に権限を握ると、二つの州では少数派の教育制度が損なわれる危険性が予想された。そこで連邦結成当時に存在していた宗派教育の制度を連邦結成後も維持することが第九三条に盛り込まれたのである。

さらに注目したいことは二つの教会勢力が事実上の公教育を担うが、運営・維持に必要な資金については公費（税金）を投入する、というユニークな方法である。普通、教会勢力が行う教育は公教育とは区分され、私立学

校という位置づけが一般的である。しかし、カナダでは宗派教育を公的に運営することを認めたことになる。厳密に見ればオンタリオとケベックの宗派教育は異なり、同一ではない。しかし、プロテスタント系とカトリック系という二つの宗教を信仰する人々の共存を目指した工夫が連邦結成にあたり、第九三条に盛り込まれた(5)。

その後、ケベックでは宗派教育の制度を長く運用してきたが、宗派学校の中に英語系の学校と仏語系の学校が併存するという複雑なものへと変化していった。例えばカトリック系でもアイルランド系移民の児童・生徒の多くは英語で学ぶことが多く、仏語のみ、というわけではなかった。このため、カトリック系（およびプロテスタント系も同じように）の中に、仏語と英語という二つの言語からなる宗派学校を維持することの難しさが指摘されてきた。この結果、一九九七年にはＢＮＡ法第九三条をケベックには適用しない（この結果、これまで通り適用されるのはオンタリオ州のみ）という憲法改正（第九三Ａ条）が実現した。

他方、本土とプリンス・エドワード島（以下、ＰＥＩと略記）を結ぶ連絡橋を建設する際にはテクニカルな観点から憲法改正が行われた。ＰＥＩ州は一八六七年の連邦結成の際、連邦加入を諸事情で見送ったが、一八七三年には加入を決意した。その際、連邦政府と州政府は加入に関する交渉を行い、それは「連邦加入条約」にまとめられた。これは国際条約ではないが、それに準じた交渉が進められた。ＰＥＩは本土から離れた小さな島であり、本土との交通手段の確保は不可欠であった。そのため、連邦加入条約において、連邦政府は島と本土との交通手段を（フェリーなどで）提供すると約束した。かりに本土と島をつなぐ連絡フェリーを廃止して恒久的な連絡橋を連邦政府が建設するのであれば、前提として憲法改正が必要というわけである。

本論は一九八二年以降、憲法改正の基本的原則が確定したことを受けて、実際に行われた憲法改正の事例を紹介し、どのような政策論議があったのかに重点を置き考察することを目的としている。こうした改正の中で一方では国家運営の大原則を改正するような動きがあり（宗派教育についてはケベックに適用せずという改正）、他方で

は、州政府の立場からすると身近な争点に関わる憲法改正も行われてきた。またケベック州政府は自分たちの独自性を憲法に盛り込むことに熱心であったが、ミーチ湖憲法改正案およびシャーロットタウン憲法改正案ではいずれも不発に終わった。しかし、近年になると、ケベック州政府は連邦憲法ではなく、州憲法の改正（これは州議会の承認さえあれば可能）ということに注目して二〇二二年、「一八六七年憲法に組み込まれている州憲法」を改正する、という新たな動きを成功させた。同じようにサスカチュワン州政府も州憲法を改正することを二〇二三年に行っている。

ケベック州憲法の改正は一八六七年憲法第九三条の改正のように実質的な効果があるというよりも、現在の段階ではシンボリックなレベルでの独自性の主張と考えることができる。しかしながら州政府の管轄領域である教育やビジネスに与える影響も大きいと考えられ、結果的には連邦制度に今後、大きな影響を与える可能性もあり得るとされる。

3　一八六七年憲法の概要

英領北アメリカ法は一九八二年憲法が成立した段階でまず名称が「一八六七年憲法」と変更された。これで成文憲法としては二本立てになったことを意味している。本論では一九八二年までの成文憲法を論じる際には英領北アメリカ法（あるいはＢＮＡ法、または一八六七年憲法）という名称を使うこととする。

まずカナダとはどのような国家かを考える場合、ＢＮＡ法の序文を見ると良い。ここには北米の英領植民地は「連合王国の王位のもとに、連合王国と同じ原理の憲法を有する一つの連邦制自治領として統合したい」と明記された。英国憲法は法典化した憲法を持たない不文法に特徴があるが、立憲君主制や議院内閣制などの政治原理がカナダでも引き継がれることがこの序文で示されている。さらに英国とは異なる「連邦制度」を採用するとい

うことも示されている。もちろん、英国式の政治原理をどこまでカナダにおいて採用するかは悩ましい学問的なテーマでもあるが、基本は英国において歴史的に確立されてきた政治的ルール（慣習）としてカナダも立憲君主制、議院内閣制などを採用した国家と理解することができる。具体的には英領北アメリカ法の第三章は連邦国家の「執行権」を定めており、英国式の政治スタイルが復元されている。例えば、英国君主の代理人として「総督」をカナダにも配置し、連邦首相は総督の任命によるという慣習が引き継がれた。また連邦首相や内閣については一八六七年憲法では明確な規定がなく、君主（総督）へ政策的助言を与える「枢密院」に関する規定が第一一条に明示されているに止まる。さらに第九条において、執行権（行政を執り行う権限）については、「カナダの政府および執行権は引き続き女王に帰属することをここに宣言する」と示している。(6)

ついで憲法全体の構成を見てみよう。憲法としては比較的シンプルである。第三章は執行権（第九条から第一六条）、第四章は立法権（第一七条から第五七条）、第七章が司法権（第九六条から第一〇一条）の詳細を定めている。さらに第五章は州の機構および憲法を定めている。沿海部の二州（ＮＢ州とＮＳ州）は連邦結成以前からすでに政治制度を確立しているため、州の統治機構などは整備されており、連邦憲法で細かく規定する必要はない（第八八条においてそれまで存在していた州議会の制度を連邦結成後も維持できると規定）。他方、オンタリオとケベックは新しく作られる政治的単位になるため、連邦憲法において二州の行政や立法の仕組みを新しく定める必要があった。

また州レベルでも立憲君主制度を再現したため、連邦の総督に該当するポストとして「副総督」（あるいは州総督）が設置された。連邦の総督が（英国政府からの指示を受けて）連邦議会により制定された法律を時には否認することができたように、州総督は連邦政府からの指示を受けて、州法案の否認や修正の指示を行うことが可能であった。正式な用語として、否認する場合は「却下」、修正を求める場合には「留保」が使われている。州政府

は州の統治機構を変更したりすることは憲法上、可能であるが、（立憲君主制の制度の一部でもある）州総督にだけは関与することが禁じられている。現在でも州総督の任命は連邦政府だけが関与でき、州政府は人選に関係することができない。

英領北アメリカ法では第六章（第九一条から第九五条）において連邦議会と州議会の行政管轄領域を定めている。[7] まれに連邦と州の管轄領域を変更することもあるが、今日でも重要な憲法規定である。連邦国家の歳入や資産管理を定めたものが第八章（第一〇二条から第一二六条）であり、歳入・債務・資産・課税という分野が挙げられている。第九章は雑則、第一〇章（第一四五条）は州際鉄道、第一一章（第一四六条から第一四七条）は他の英領植民地の加入方法などを規定している。

さらにＢＮＡ法の本体に盛り込むほどではない付随的な規定については「別表一」から「別表五」として盛り込んだ。例えば、別表一と別表二はそれぞれオンタリオ州とケベック州の連邦下院議員を選出する際に必要となる選挙区一覧を挙げている。

こうした規定を見て分かることは、カナダの憲法には当初、米国憲法の修正条項（第一修正から第一〇修正、一七九一年）にあるような人権規約がどこにもないこと、そして一般的な憲法改正のルールも見当たらないことである。憲法改正のルールがないことは問題と思われるが、カナダ憲法の代表的な研究者のひとりであるピーター・ホッグによれば、ＢＮＡ法が（カナダの憲法であるが）、手続きから見ると英国議会で制定してもらった法律であり、連邦結成後も改正権は事実上、英国議会にある。その結果、ＢＮＡ法の中で改正ルールをあえて盛り込む必要性を強く意識しなかったのではと指摘している。[8] また先に触れたようにカナダは英領自治領政府であり、法的な秩序の中では英国法の下位に置かれるため、カナダ議会が勝手に改正することなどはできない。こうしたことからＢＮＡ法には憲法改正ルールを置く必要性があまりなかったと考えられる。

（1）小林公夫、「カナダにおける憲法改正」、『レファレンス』、第八六七号、二〇二三年三月、一頁から三〇頁。憲法学者の松井茂記の研究も参照した。『カナダの憲法』、岩波書店、二〇一二年。筆者はカナダの憲法と連邦制度に関する考察を以下の研究にまとめている。加藤普章、『カナダ連邦政治――多様性と統一への模索』、東京大学出版会、二〇〇二年。

（2）Patrick J. Monahan, *Constitutional Law* (Third Edition), Toronto: Irwin Law, 2006, pp.160–161.

（3）一九八二年憲法の成立に向けて大きな実績を残した連邦首相のトルドーは閉鎖的で排他的なケベック政治を批判する行動や文筆活動を一九五〇年代から一九六〇年代まで行った。そうした文筆活動の成果をまとめて、一冊の本として出版され、カナダ国内ではベスト・セラーとなっていた。P・E・トルドー（田中浩・加藤普章訳）、『連邦主義の思想と構造』、お茶の水書房、一九九一年。

（4）一九八〇年代から一九九〇年代にかけて、カナダ連邦制度の研究はやや悲観的な視点からの成果がまとめられたように思われる。ケベック州の強いナショナリズムの高まり、西部カナダ諸州の資源を背景とした自己主張、連邦政府の統治能力への不信などが背後にあったと考えられる。代表的な政治学者たちの著作からそうしたペシミスティックな傾向を見出すことも可能である。学問的な内容であるが、彼らの著作の書名からその特徴を見出すことができる。D.V. Smiley, *Canada in Question: Federalism in the Eighties*, Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1980; K. Banting & R. Simeon, eds., *And No One Cheered: Federalism, Democracy & the Constitutional Act*, Toronto: Methuen, 1983; P. Russel, *Constitutional Odyssey: Can Canadians Be Sovereign People?*, Toronto: University of Toronto Press, 1993.

（5）R. Choquette, "Confessional Education", in R. Choquette, *Canada's Religions*, Ottawa: University of Ottawa Press, 2008, pp.285–309; Robert K. Crocker, *Religion and Schooling in Canada: The Long Road to Separation of Church and State*, Ottawa: University of Ottawa Press, 2022.

（6）「英領北アメリカ法（一八六七年）」、日本カナダ学会編、『史料が語るカナダ』、有斐閣、二〇〇八年、五九頁。

（7）連邦と州の権限配分については、加藤普章、『カナダ連邦政治』第七章を参照。

（8） P. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, Toronto: Carswell, 2003, p.62.

二　一八六七年憲法体制下における憲法改正

1　英領北アメリカ法の改正

英領北アメリカ法の改正とその手続きは複雑であり、簡単に紹介することは難しい。詳しい改正事例や改正方法はより専門的な研究にまかせるとして、ここでは簡単に紹介したい。ところで改正の仕組みに触れる前に、基本的な前提としてカナダ憲法の改正に関する一次資料について何を見たらよいか、まとめておく。本論をまとめるにあたり、筆者はまず憲法改正に触れた専門書や論文、そして歴史資料集などを参照した。(9) しかし、これらは憲法改正のすべてに触れているわけではなく、包括的に改正内容をまとめた資料を見ることも必要である。その点で法務省サイトに掲載されているカナダ憲法を見ると、憲法の条文や改正された箇所などが包括的にわかるようになっている。特に改正箇所についての説明（Endnotes と呼ぶ）を見ると詳細が分かるようになっており、便利なガイドとして活用できる。例えば、連邦下院議員の州別議席配分について定めたＢＮＡ法第五一条については Endnotes27 において詳しく触れられている。そのため、本論においてもこれを参照したことを示すため、「法務省サイト、Endnotes27」という表現にしてそれを注に示した。基本的には学術論文や資料に加えて、憲法改正の事例については法務省が公表しているサイトも活用することで、一次資料による確認が可能である。また法務省の同じ資料では憲法改正の種類（Textual Amendments と呼び、小林公男によれば「明文改正」という用語）が掲載されている。具体的にはそれらは削除（Repeals）、一部改正（Amendments）、追加（Additions）、全面的改正（Substitutions）、州議会による改正という五つである。本論では必要と思われる改正に限り、明文改正の種類

について、説明しておく。[10]

まず一九八二年までのＢＮＡ法の改正事例について検討したい。最初に指摘すべき重要度の高い憲法改正として、連邦政府と州政府の管轄領域に関するものがある。改正方法は連邦と州が協議を重ね、英国議会が改正するという方法による。ＢＮＡ法の第九二条七号は福祉や社会保障を州政府の管轄と定めた。そのため、連邦政府がこの政策領域に関わることは憲法上、許されなかった。しかし、社会保障の制度をカナダにおいても導入していくことの必要性が一九三〇年代以降になると認められ、連邦政府が憲法改正を行い、州政府の政策領域に段階的に関与していく方法が採用されることになった。その最初の具体例となるものが、一九四〇年改正における「連邦政府に失業保険を施行する権限あり」である（第九一条一Ａ号）。さらに一九五一年には連邦議会が老齢年金を国民に提供することができる、という憲法改正が行われた（第九四Ａ条）。一九六四年にはこの規定をより明確にする再度の改正が実施された。いずれもカナダが福祉国家へと転身する際、その責務を州政府ではなく、連邦政府も負うことを定めた憲法改正である。[11]

二番目の改正事例はすでに本論の一節で見たように、連邦政府に関することは連邦議会により改正できることを定めた一九四九年の改正である。これはＢＮＡ法第九一条一号を改正して連邦政府に関する事柄は連邦政府が独自に改正できるとした。この改正にあたり、事前には州政府との協議もなく、連邦政府単独での改正であった。州政府はすでにＢＮＡ法第九二条一号において州に関することであれば連邦政府の合意なく改正できるという権限を手にしており、これで連邦政府も単独で改正できる、という憲法改正を実現した。

ついで三番目の改正事例として、連邦政府が連邦議会（上院や下院）の議席配分などを時代の変化を受けて修正する事案である。連邦下院において各州に配分される議席数は人口比例によると定めていた。人口数が増加するような州であれば、州選出の下院議員数も増加すれば特に問題はない。しかし、過疎化や経済の不振により人

口数が減少すれば下院議員数も減少させることが必要となる。他方では一八六七年憲法において、人口減が議席減に繋がらないような工夫が盛り込まれた。

一八六七年憲法第五一条（条文名は「一〇年ごとに実施される下院議席数の再調整」）において、一八七一年、連邦結成後、初の国勢調査が実施されることを想定し、下院議席数の調整原則を次のように定めていた（複雑な内容になるため、ここでは概要に止める）[12]。

「一八七一年の国勢調査、およびその後、一〇年おきに行われる国勢調査を受けて、四州における議席配分は以下の原則に従い、カナダ議会が調整するものとする」。

ルール①　ケベックは六五と固定した議席を持つ。

ルール②　人口比例の原則により議席を配分する。

ルール③　端数が出た場合の対応方法。

ルール④　「二〇分の一ルール」（人口減による議席数減を実施する場合、それはその州人口とケベック人口数との対比で見るのではなく、四州合計となるカナダ全体との対比において二〇分の一以上の減少があった場合、議席数を減少させる）。これは州からの下院議員数が一方的に減らないようにしてケベック以外の州の権利を守る効果あり。

ルール⑤　議席数の変更を伴う改正はそれを審議している会期終了後とする。

そして一九一五年（連邦加盟は九つの州に増加）、「第五一Ａ条」が追加されるという改正が行われた。この改正によれば、各州へ配分されていた下院議員数については、今後、「上院議員数を下回らないこと」を約束した。そのため、一八六七年憲法において関連する箇所の改正も行われた。なお一九一五年の改正については、各州に

認められる上院議員数と同数の下院議員数が認められることを意味する Senate Floor という用語が使われてきている。

一九四三年には旧第五一条を改正して下院議席と上院議員の配分について新しい方針を定めた。具体的には旧第五一条に置かれていた下院議席配分のルールを第一項としてまとめ、ついで上院議員の配分については第二項を追加した。この改正は本来のところ、一九四一年に実施すべきであったが、第二次世界大戦の影響もあり、一時、取りやめとされ、一九四三年にようやく実施されたものである。

その後、新しい州の加入（一九四六年、ニューファンドランド）、準州の加入（北西準州、ユーコン準州）により、連邦議会の議席配分の調整が必要となってきた。まず一九五二年には下院議席数を二六五まで増加させた。ただし、人口減により下院議席数を減らされる州が出てくる可能性もあった。そこで一九五二年改正（一八六七年憲法第五一条の一項と二項）では、一項に新しく「一五％ルール」が導入された。これは人口減により州を代表する下院議員数も大幅に減らすのではなく、以前の定数より減少を一五％以内に止める（一五％以上の議席減としない）というルールである。例えば、サスカチュワンの事例では一九六〇年の調整において人口減に合わせれば二〇議席から一五議席になる予定であった。しかし、一五％ルールを適用して五議席減ではなく三議席減（二〇議席×〇・一五＝三議席）に抑えられる、という対応が可能であった（この結果、一七議席を確保）。農業が主な産業であり、過疎化が進むサスカチュワン州では政治的発言力まで衰退させるわけにはいかない。ここで一五％ルールが人口減の州の発言力を低下させないような工夫として憲法改正（第五一条一項）が導入されたのである。

一九七四年には再び一八六七年憲法第五一条一項が改正された。これまで設定されていた議席調整のルールを複雑にして、新しい環境に対応する制度へと工夫がなされた。

四番目の改正事例は時間の経過とともに特定の条文が不要になり、あるいは意味をなさない場合である。BN

A法を制定したのは英国議会であったため、英国議会はカナダ議会の了解や合意を得ることなく修正できる、という法律を制定した。これは「制定法修正法」と呼ばれる法律で、カナダ憲法に関しては一八九三年、一九二七年、一九五〇年と複数回、この法律が制定され、カナダ憲法を修正（正確には削除）した[13]。例えば、オンタリオとケベックの州議会を連邦結成から六ヵ月以内に召集することを定めた規定（第八一条）は、召集後には不要となるため、英国議会が適宜、この条文を改廃（削除）するというものである。カナダ憲法の研究者として有名なマギル大学教授のF・R・スコットはこの種の条文改廃に批判的で、カナダの受け身の存在を嘆く辛口の小論をまとめている[14]。

ついで五番目の改正は連邦に加入する新しい州の加入方法である[15]。連邦結成当時、四つの州が連邦に加わった。しかし、同じ英領植民地であるが連邦加入には至らないところが三つほど残っていた（ニューファンドランド、PEI、太平洋岸のBC）。そのため、BNA法第一四六条では（その後の動きを想定して）加盟の方法などを明記した。具体的には連邦未加盟の植民地議会が加盟を議決してその意思表示を行うこと、ついで連邦議会の議決により正式に加盟することを決定することができるとした。さらにまだ準州ではないがカナダ領となったルパーツランドと北西領については、連邦議会の議決により連邦加入を認めることも定められた。ただし、マニトバ（マニトバ法により一八七〇年連邦加入）については、第一四六条では（連邦に加わる候補として明記されず）その存在が言及されていない、という問題が残されていた。そこで一八七一年に憲法改正を行い、連邦政府が新しい州の加入を認める権限を持つとした。それを受けて時間的には遡るがマニトバの連邦加入が憲法上、認められることになった[16]。その後、西部カナダでは北西準州を分割する形でアルバータ州とサスカチュワン州が一九〇五年に連邦に加盟したが、連邦加入の根拠として一八七一年憲法改正の原則がマニトバと同じように適用されることになった。

それぞれこの手続きにより連邦加入が認められたが、ニューファンドランドは自治政府の財政破綻により、一九三四年二月から自治権を剝奪され英国直轄の植民地となっていた。その後、一九四九年三月にようやく連邦加入を実現した。この時、ＢＮＡ法第一四六条に定める加入方法を適用できない、という問題に直面した。連邦加入の意思表示となる植民地議会の決議が採れない（植民地議会が存在しない）という問題である。そのため、例外的な加入方法ということで一九四八年七月、連邦加入是非について住民投票が行われ連邦加入の意思表示が示され、ついで形式的には憲法改正をする、ということで英国内閣の枢密院令が出された[17]。

六番目となる憲法改正は、「州の統治機構についての変更は州議会の手で改正が可能である」とするものである。これについてＢＮＡ法第九二条一号は、州総督については改正できないという制約はあるが、その他について州議会は改正できるとした。例えば、ケベック州議会が他の州と異なり、上院と下院からなる二院制を第二次世界大戦後も維持していた。しかしそれも不要と州議会が判断し、（ケベック州議会の制度を定めていた）ＢＮＡ法第七一条を一九六八年に改正して上院を廃止した[18]。

最後になるが第七番目の改正もあり、それは「政治的な慣習」の変更である。例えば、総督は一八七三年以降、連邦政府の閣議に出席することなく、議事を統括することはなくなった。さらに英国政府の高官や軍人などが総督に任命されてきたが、一九五二年以降、カナダ人が任命されることになった。総督のポストは時代遅れの遺物、という印象もあるが、カナダでは社会の多様性や多文化主義の理念を反映して最近では総督のポストは大きく変化してきた。例えば、一九八四年五月にはフランス系で連邦政府の閣僚も務めたジャンヌ・ソヴエが初の女性総督に任命された。一九九九年一〇月には香港からの難民であった女性（エイドリアン・クラーク）が初のアジア系総督に任命された。二〇〇五年九月にはハイチからの難民であったミカエル・ジャンが初のハイチ系の女性総督に任命されている。イヌイットで放送関係や外交官として活躍してきたメアリー・サイモンが二〇二一年七月に

カナダ史上初の先住民系総督に任命されている。総督の役割は確かに公的儀式での形式的なものに止まるが、総選挙後（どの政党も下院の議席の過半数を得られない場合など）、誰を首相に任命するか極めて重要な役割を現在でも担う。

2　英領北アメリカ法における改正ルールの模索

前項でみたようにカナダ憲法の改正は一般的な改正ルールがなくとも、適宜、行われてきた。歴史的には関係者にとり、憲法改正ルールを確立することが重要と認識され、さまざまな努力を重ねてきた。政治学者であり、連邦政府の憲法改正の裏方として（枢密院事務局、連邦内閣をサポートする窓口）指揮を執ったJ・R・ハーレーによれば、これまで一四回ほどのトライアルがあったという[19]。

ここではすべての会議を紹介する余裕はないが、第一回の会議は一九二七年、オタワで開催され、連邦首相と州首相が一同に会して意見交換を図るという会議のスタイルが確立した。一九三五年から三六年の会議では合意案の承認をどのように図るかが議論され、単純な多数決を採らないことになった。例えば、カナダでは州人口の多寡の幅が広く、人口規模についても考慮すべきという意見がでてきた。そこでまとまった案は、三分の二より多い州の合意（当時は九つの州が存在したので六より多い州、つまり七州）、そして合意した州の人口数がカナダ全体の五五％以上を占めること（この場合、オンタリオかケベックのどちらかが賛成していることが必要）という複雑な承認の基準であった。賛成する州の数だけでなく、人口数の多い州の合意も不可欠、という二つの要件を満たすことが必要であった[20]。

ところでこの合意案、実は一九八二年憲法の改正ルールのところでも生かされている。連邦と州の権限に関する改正案はハードルを高くし、いわゆる「七／五〇ルール」が適用され、一〇州のうち七州が合意していること、

そして合意した七州の人口数がカナダ全体の五〇％以上を占めていることが必要とされた。単純に過半数をもって決めないことにある。

B・リーソーの分析によれば、憲法改正ルールを検討する中で、基本的には五つのテーマを検討してきたことがわかる[21]。まずは連邦やすべての州に関わる案件では一九三六年の会議で合意された一般的な改正ルールがあり、不均等な州人口の特質を考慮して州の三分の二より多くの賛成、および賛成する州人口数がカナダ全体の五五％以上を占めることを求める事案がある。ついで二番目には「全員一致方式」を求める事案、連邦政府のみで改正できる事案、州単独で改正できる事案、そして一部の州と連邦議会の承認を必要とする事案というように整理されていった。一九八二年憲法の改正ルールもこうした五つの事案を盛り込んだ改正ルールへと繋がっていった。

一四回にわたる憲法会議の中でも、重要な提案を行った人物や開催地の名前を取り、以下のような合意案が生まれた。特に重要な合意が生まれた会議を時期的に並べると以下の通りである。E・D・フルトンもG・ファヴェロウも連邦政府の法務大臣であり、憲法会議において改正案を提出した当事者であり、ヴィクトリアは会議の開催地ブリティシュ・コロンビア州の首府である都市名である[22]。

第七回会議（一九六〇年七月）フルトン方式

特定の争点に関しては全会一致方式、複数の州に関する事項に関しては関係する州の承認が必要、一般的改正ルールについては議論せず。その他の事案については三分の二以上の州の賛成と合意人口数は五〇％以上という原則の承認（「七／五〇ルール」）。サスカチュワン政府は承認せず。

第八回会議（一九六四年九月・一〇月）フルトン＝ファヴェロウ方式

政権交代を受けて、改正の中心は進歩保守党から自由党へ。前回検討されたフルトン提案を続けて審議、一般的

改正ルールも議案に上る。一九六四年一〇月の会議ではフルトン＝ファヴェロウ方式を承認する合意が生まれたが、ケベック州首相のJ・ルサージが合意については州議会の承認を得てからと留保。ケベック内ではこの合意には批判的な意見が多く、最終的に合意不成立。

第九回会議（一九六七年一一月から七一年六月）　ヴィクトリア・チャーター

●自由党のピアソン首相は退任近く、憲法改正への意欲は弱まる。そのため、連邦政府に代わりオンタリオのロバーツ州首相が憲法改正のリーダーシップを取り一九六七年一一月にトロントで州首相を招き憲法会議を主催（連邦政府は欠席）。この会議の様子などをテレビ中継で国民へ初めて公開して憲法改正への国民的関心が高まったとされる。

●一九六八年二月、連邦政府主導で憲法会議が開催された。改正ルールに関する議論に加え、具体的な事例について検討した。一九七一年六月、ヴィクトリアで基本的な合意案が生まれ、それぞれの閣議（連邦閣議や州政府の閣議）に了解を求める、という確認プロセスを置いた。連邦首相と八名の州首相はそれぞれ了解を得られたとしたが、ケベックとサスカチュワンは合意案を了承しない、という立場を明らかにした。

連邦や州首相たちによる憲法会議に加え、連邦政府と州政府の法務大臣たちによる実務者間の会議、さらに連邦下院でも時折、委員会などを設置して検討する努力も重ねたが、合意案は生まれなかった。政党政治の観点からは、トルドー政権が長期化することもあり、国民から自由党政権への批判的な声も次第に高まってきた。その結果、一九七九年五月の連邦総選挙ではトルドーの自由党政権は敗北し、政権は進歩保守党のJ・クラークへと移った。クラークは西部の不満を理解する立場を明らかにしたが、慣れない政権運営に苦しみ、一九八〇年二月には総選挙を選び、トルドーが政権の座に復帰した。こうした選挙結果やトルドーの政権維持への熱意の変化もあり、憲法改正はいよいよ最終場面を迎えることになってきた。トルドーからすれば、憲法改正と同時に人権規

約を憲法に盛り込む、という大きな目標実現のため、強いリーダーシップを発揮する方向へ進んだ。

なかなか合意案が出ないことに痺れを切らしたトルドー首相は（第一三回目の憲法改正の試みとなる）一九八〇年一〇月六日、州との事前協議もなく一方的に連邦政府が改正案を出せると判断して見切り発車をした[23]。当然、州政府の指導者たちはこれに反発、特に三つの州では裁判所に司法判断を求め、一九八一年春になると、それぞれが異なる判決を下した。具体的にはマニトバ控訴院は連邦政府の提案を支持（一九八一年二月三日）、ニューファンドランド控訴院は州を無視した連邦政府の一方的な提案は憲法違反（三月三一日）、ケベック控訴院は連邦政府提案を支持（四月一五日）という結果である。カナダでは「レファレンス訴訟」と言い、（具体的な被害者と加害者が発生していなくとも）抽象的な案件でも裁判所にその是非や憲法判断を求めることができる、という仕組みがあり、トルドーによる州政府無視の提案もこれにより三つの州政府は司法判断を求めることが可能であった。ただし、三つの州での判決はもちろん同一でないこともあり、最終的には連邦最高裁での判断を求めることになった。そして一九八一年九月二八日、歴史的な判決がくだされた[24]。

ところで連邦最高裁の判決は連邦政府にも州政府にも悩ましいものであった。つまり、連邦最高裁の判決によれば、連邦政府による一方的な改正は合法的であるが、同時に歴史的には（慣習として）州政府の合意を得てから改正が進められてきたとした。そのため、双方が勝利を宣言するという複雑な判決となった。この結果を受けて、トルドー首相は再び州首相たちを招いて憲法会議を行うことになり、事態は再び動き始めた。現実的には連邦政府と州政府が協議を進めて憲法改正について議論することがある意味では唯一の解決策でもあった。ところで州政府のうち、オンタリオ州と東部沿海州のひとつ、ニュー・ブランズウィック州はトルドー提案を支持することを表明していた。ケベックも含む残り八つの州は反対であった。

一九八一年一一月二日から五日にかけて首都オタワに指導者たちが集まり、憲法会議が開催された（第一四回

目の憲法会議）。連邦政府案を支持する二つの州（オンタリオとＮＢ）、これに反対する八つの州という立場が明確になっていた。ところが連邦政府と反対する州政府の間で妥協や譲歩があり、合意案が成立した。そのため、この合意案では八つの反対する州から七つの州（ケベックを除く）が抜けて、連邦政府と合意に達するという結果となった。どの州がどのように動いたかをフォローすることは興味深い考察となるが、ここでは触れないことにしたい。憲法会議の最終日である一一月五日、改正案が承認されたと発表され閉幕した。

その後、一二月二日、連邦下院が改正案を承認する決議を採択、ついで一二月八日には連邦上院も改正案承認の決議を採択した。ただちに改正案を英国へ送付し、改正の手続きを取るように要請した。カナダ国内ではケベック州政府や先住民団体の反対意見もあったことから、英国議会の関係者も無条件の承認には躊躇したとされるが、一九八二年三月には英国下院と上院はカナダからの改正案を承認する決議を採択した。形式的なセレモニーになるが、一九八二年四月一七日、首都のオタワにてエリザベス女王が（トルドー首相とともに）書類に署名することで長年の紆余曲折を経てカナダ憲法の改正が実現した[25]。

（9） James Ross Hurley, *Amending Canada's Constitution*, Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1996; E. Macfarlane, ed., *Constitutional Amendment in Canada*, University of Toronto Press, 2016; Bayard Reesor, *The Canadian Constitution in Historical Perspective*, Scarborough: Prentice-Hall Canada, 1992; Bernard W. Funston and Eugene Meehan, eds., *Canadian Constitutional Documents Consolidated* (Second Edition), Toronto: Carswell, 2007. 樋口陽一・吉田善明編、『解説　世界憲法集』（第四版）、三省堂、二〇〇一年。初宿正典・辻村みよ子編、『新解説世界憲法集』（第五版）、三省堂、二〇一〇年。

（10） 法務省のサイト（www.justice.gc.ca/eng）に入り、検索内容を指定する（Constitutional Act 1867）。するとＢＮＡ法と一九八二年憲法のページに辿り着ける。そこから憲法の条文と改正箇所（Endnotes）をまとめた資料にア

クセスが可能。本論においては、該当する改正箇所に触れる場合、「法務省サイト、Endnotes1」、のような簡潔な表記に止める。またアクセスした日も省略する。改正の種類についての記述は Constitutional Acts, 1867 to 1982 の p.iii. 小林公夫、「カナダにおける憲法改正」、五頁。

（11） 法務省サイト（一八六七年憲法第九一条二A号は Endnotes46、および一八六七年憲法第九四A条は Endnotes52）。

（12） Funston and Meehan, *Canadian Constitutional Documents Consolidated*, p.154. および下院議席数の調整（法務省サイト、BNA法第五一条、Endnotes27）。

（13） この方法による条文の削除の一部（一八九三年の制定法修正法による削除）だけを紹介すると以下の通りである。BNA法の序文にある最後の一センテンス（英国議会の決議を受けてこの法律を英国女王が公布すること、法務省サイト、Endnotes1）、第二条（女王の権限に関する事柄は女王の後継者にも引き継がれる、法務省サイト、Endnotes3）、第四条（カナダ＝連合カナダではなく連邦結成後に限定、法務省サイト、Endnotes5）、第二五条（上院議員の任命、法務省サイト、Endnotes14）、第四二条（第一回選挙、法務省サイト、Endnotes23）、第四三条（下院議員の欠員補充、法務省サイト、Endnotes24）、第八一条（オンタリオとケベックの州議会の召集、法務省サイト、Endnotes37）、第八八条（NB州議会の会期、法務省サイト、Endnotes42）、第八九条（オンタリオ・ケベック・NSにおける最初の州議会選挙、法務省サイト、Endnotes43）。

（14） F.R. Scott, “Case and Comment”, *The Canadian Bar Review*, Vol.20, No.4, 1942, pp.339-342.

（15） 複数の英領北アメリカ植民地を一八六七年以降、どのように連邦に加えるかをまとめた条文（第一四六条）に関する考察を加藤の研究で触れている（『カナダ連邦政治』、表三の三、六三頁）。

（16） マニトバの加盟（法務省サイト、BNA法第五条、Endnotes6）。

（17） ニューファンドランドの加盟（法務省サイト、BNA法第五条、Endnotes6）。

（18） ケベック州議会上院の廃止（法務省サイト、BNA法第七一条、Endnotes35）。この廃止に関連するケベック州上院の諸規定（第七二条から第七九条）は公式には廃止されていないが、その後、意味を持たなくなった（事実上、失効している）。

(19) Hurley, *Amending Canada's Constitution*, pp.23–67.
(20) *Ibid.*, pp.28–29.
(21) Reesor, *The Canadian Constitution in Historical Perspective*, pp.142–146.
(22) *Ibid.*, pp.129–132; Hurley, *Amending Canada's Constitution*, pp.31–41.
(23) Reesor, *The Canadian Constitution in Historical Perspective*, pp.135–136.
(24) *Ibid.*, pp.138–141.
(25) *Ibid.*, pp.142–146. 合意案が成立するまでのプロセスに関する資料としては次の研究が良い。David Milne, *The Canadian Constitution*, Toronto: James Lorimer, 1991.

三　一九八二年憲法の構成とその意義

1　形式的な特徴

一九八二年の憲法改正には次のような特徴がある。まず「一九八二年カナダ法」を英国議会が制定し、その第一条において「一九八二年憲法」を制定することを明示。ただし、一九八二年憲法はカナダ法に付随する（別表B）という形式を採用した。ついで第二条では一九八二年憲法が成立した後には英国議会の法律がカナダには適用されないことを明記した。これにカナダ憲法の改正権を英国議会からカナダに移す（Patriation と呼ぶ）という重要な変化が盛り込まれている。ついで第三条において一九八二年憲法の仏語版も英語版と同じ権威を持つこと、そして第四条ではこの憲法を「一九八二年憲法」と引用することを明示している。一九八二年カナダ法の別表Bが「一九八二年憲法」に該当し、七つの章から構成されている(26)。

第一章　カナダの権利及び自由の憲章（第一条から第三四条）
第二章　カナダの先住民の権利（第三五条）
第三章　地域的な不均衡の平等化（第三六条）
第四章　憲法会議（第三七条）
第五章　カナダ憲法の改正手続（第三八条から第四九条）
第六章　一八六七年憲法の改正（第五〇条から第五一条）
第七章　一般規定（第五二条から第六一条）

ここでは各条文が持つ憲法上の意味についての考察を行わないが、第一章の「カナダの権利及び自由の憲章」（略記する場合、カナダ人権憲章）では、多くの国でも規定されているような国民の権利や自由の保障、基本的自由、民主的権利、移動の自由、法的権利、平等権などに加え、カナダに独自でユニークな権利も盛り込まれた。具体的には英語と仏語を公用語とする規定（連邦議会や行政機関において両言語が対等な立場で使われることなど）、一定数の英語系・仏語系人口数があれば、言語少数派の児童・生徒は英語か仏語で公教育を受ける権利があること（第二三条）、先住民が歴史的に保持してきた独自の権利の尊重（第二五条）、多文化主義的な遺産や成果の尊重（第二七条）などが盛り込まれている。カナダの二元的特質（英系と仏系の共存の試み）や多元的取り組み（先住民の権利尊重）といった独自な取り組みが憲法にも盛り込まれていると考えられる[27]。ただし、そうしたユニークな規定をどのように政策に反映させていくかは司法判断、当事者間の政治的ダイナミズム、そしてカナダ世論の支持の有無などに左右されることになる。

2　憲法改正ルールの設定

本論のテーマである憲法改正ルールについては第五章において詳しく明記された。[28] 一九八二年憲法の制定にあたり、歴史的な取り組みを反映させた複雑な五つのルールが盛り込まれた。そのため、憲法改正は改正内容に応じて異なる改正ルールを適用させる、という分かり難い方法が採用された。最も一般的な改正方法は第三八条一項に規定された。ここでは連邦議会と一〇州のうち三分の二以上（実際は七州の合意が必要）の州議会の承認に加え、賛成する州人口数の合計がカナダ全体の五〇％以上を占めることが求められている。このため、中央カナダの二つの州（オンタリオとケベック）のどちらかが賛成していないと人口数の条件を満たせないことになる。逆に言えば、二つの州には事実上の拒否権が認められることを意味する。

なお第三八条には二項から四項まで追加要件が示されている。いわば七／五〇ルールだけではなく、追加要件を規定していると考えられる。まず二項において、改正事案が州の財産権を侵害するような場合、（出席議員の過半数ではなく）連邦議会でも州議会でも（慎重審議を求める意味で）「定員の過半数の賛成」を必要とした。三項は前項に基づく改正が公布される前に賛成決議を取り消す（これをオプト・アウト、あるいは離脱権と呼ぶ）ことができる、とした。この場合も州議会定員の過半数の議員がこの決議に賛成する時に限られる。これにより、反対決議を行った州には憲法改正が効力を持たない結果をもたらす。さらに四項によれば、この州議会は反対決議を取り消す（改正を承認する）ことができるとした。

また第四二条一項には六つの事項が挙げられており、これらはすべて第三八条一項に従い、改正されるとした。これら六つの事項とは下院の州別議席配分が人口比によること（a号）、上院議員の選出方法や上院の権限（b号）、各州に認められる上院議員数と居住要件（c号）、カナダ最高裁判所（d号）、準州へ既存の州の領域拡大（e号）、そして新州の創出（f号）である。加えて第四二条二項によれば、一項にあげた六つの項目については

第三八条二項から四項まで規定が適用されないとした。これは第三八条一項の手続きに基づき、一旦、改正を認めた事項については賛成決議を撤回することができないことになる。

さらに第三九条一項によれば、七／五〇ルールによる憲法改正については改正を発議する決議が可決してから一年が経たないと公布できないとした。決議後に再考のうえ反対決議をする州もあり得ることから、ここで一年間の時間を置き、正式に改正を公布することになる。また第三九条二項によれば、七／五〇ルールによる改正は最初に改正案を決議した日から三年間の時間が経つと正式に公布できないとした。

憲法改正のルール（七／五〇ルール）に従い改正しても、その改正事案が教育や文化事業に関する場合（州から連邦へと管轄を移譲する場合）、ユニークな対応方法が第四〇条に盛り込まれた。教育や文化事業は憲法上の管轄から言えば州議会のものであり、これを連邦へ移譲させることは州の役割を変更することを意味している。そのため、本来のところ州政府が担当する政策などを、連邦が憲法改正により担当していくことになる。その結果、この州から連邦への移譲を認めない州は必要のない財政負担を負うことになる。これを受けて、第四〇条の規定は「改正の適用を受けない州に対して、連邦政府が合理的な補償を与える」ということを明確にした。連邦憲法により、連邦政府と州政府の管轄領域を規定しているカナダらしい配慮がここに見られる。

第二の改正ルールは第四一条で規定された「全員一致方式」である[29]。これは連邦議会の決議に加え、すべての州議会が賛成の決議をしないと成立しない改正ルールである。具体的には「女王、総督、副総督の地位」、「下院議員数」（州に認められている上院議員数より下回らない議席数を州に与えること）、「第四三条の場合を除き、公用語である英語と仏語の使用」、「最高裁判所の構成」、「カナダ憲法の改正手続きを定めた一九八二年憲法の第五章」という五つが対象となっている。最高裁判所の構成については連邦政府による判事の任命やケベック州選出の判事などが規定されている。

第三の改正ルールとして、第四三条によれば特定の州だけに関する事案であれば、その州の議会と連邦議会の賛成決議があれば、改正が可能であるとする。比較的シンプルな改正事例として、州名の変更をニューファンドランド州政府が求め、二〇〇一年一二月六日に憲法改正が行われた。これは州名がこれまで「ニューファンドランド」だけであったが、これを「ニューファンドランドとラブラドール」へと変更したものである。ラブラドールは本土の東端（北側）に位置する地域で、かつてはケベックとニューファンドランドがその領有権を争い、一九二七年、枢密院司法委員会（一九四五年までカナダの事実上の最高裁判所として機能した英国議会の組織）の判決でニューファンドランドに属すると決定している。その後、ニューファンドランド州議会は、一九六四年に州名を変更する（ラブラドールを追加）ことを盛り込んだ州法を成立させている。そして最終的にはニューファンドランド州議会の決議（一九九九年四月二九日）を受け、連邦下院（二〇〇一年一〇月三〇日）、連邦上院（二〇〇一年一一月二〇日）においても名称変更に関する憲法改正が承認され、年末には正式に手続きを経て州名の変更が認められた。これについては改正について（ケベック州政府が特に強い異論を唱えなかったことから）、シンプルでスムーズに進む、という珍しい憲法改正と言えよう。(30)

他方、ケベック州の宗派教育を廃止する事案（第九三A条、一八六七年憲法第九三条をケベックに適用しない）などはカナダ政治の基本を左右するような重大な憲法改正の事案である。宗派教育の制度はケベックにおけるカトリック系とプロテスタント系の共存を可能にしてきた重要な仕組みである。後に詳しく紹介するが、第二次世界大戦後になると、宗派教育よりも仏語と英語を軸とした公教育が望ましい、という現実的な要請があり、それを実現するためには「憲法改正」が必要であった。カナダ連邦制度の発展において、宗派教育は大きな役割を果たしてきたが、この改正にあたり、連邦議会では批判的な意見も出されるものの、これまで州議会の意見を尊重する形で連邦議会は改正を追認してきた。

四番目の改正ルールとして、第四四条によれば、連邦行政機関や連邦議会に関するカナダ憲法については連邦議会が排他的に改正できるとしている。つまり州議会の了解などを得なくとも、連邦議会は適宜、憲法を改正することが可能である。

一九八二年憲法の制定後、一八六七年憲法第五一条に従い、連邦下院議員に関して三回の改正が行われた（一九八五年、二〇一一年、二〇二二年）。また同憲法第二一条・第二八条・第五一条（一九九九年）に従い、ヌナブット準州に与えられる上院と下院の議席についての改正が行われた。それぞれ連邦法を制定し、合わせて憲法改正に繋げる、という方法が取られた[31]。一九八五年にはＢＮＡ法第五一条一項に置かれていたルール①とルール②を改正、二〇一一年には第五一条一項に置かれていたルール①から⑥までを改正、二〇二二年には第五一条一項にあったルール②を改正した。いずれも第五一条に盛り込まれた細かいルールを必要に応じて改正した。具体的な改正内容については煩雑になるため、ここでは省略する。

五番目の改正ルールとして（第四一条の規定に従う＝州総督や英仏公用語の使用などについては触れることができないという前提の上で）、第四五条によれば、州の憲法を州議会の決議のみで改正することが可能である。これには連邦議会による承認の決議などは不要である。先にも紹介したが、ケベック州議会の構成の修正（上院の廃止、一九六八年）などはこの代表的な事例である。

また二〇二〇年代に入り、ケベックとサスカチュワンは一八六七年憲法の中に置かれている州憲法において、自州の独自な立場を盛り込む憲法改正を実施した。これについては本論の第六節において詳しく紹介する[32]。

これに加えて、連邦政府は西部カナダや東部沿海州への配慮を示す姿勢ということで憲法上の規定ではないが、ある連邦法（地域別拒否権法、Regional Veto Act）を一九九六年に制定した。連邦政府が多くの州に関係すると思われる憲法改正案を提案する場合、この連邦法に従い、地域ごとの特性が反映されるようにした。これは憲法改

正案を連邦政府が提案する際、特定の州の合意があれば正式に提案ができる、という原則をまとめたものである。具体的にはオンタリオ、ケベック、ＢＣ、四つの東部沿海州から二州（人口数は四州の過半数を占めること）、西部三州から二州（人口数は三州の過半数を占めること）の了解を事前に得るということになる。しかし、この法律は憲法改正を連邦政府が提案する際のルールであり、憲法上の規定ではない。このため場合によれば連邦政府がこれを無視して提案することもあり得る。(33)

3　不発に終わった憲法改正の試み

一九八二年憲法を議論する際、ケベック州政府は自分たちの独自性が認められていないことを理由として承認しないという方針を明確にした。そのため、ケベック州の要求をある程度満たした憲法改正を次に進めることが連邦首相にとり、大きな課題となった。自由党の長期政権が終わり、一九八四年九月には進歩保守党のＢ・マルローニーが連邦首相に就任した。彼はケベック選出の弁護士で労働争議の解決などに実績を残していた。カナダ政治史において、保守党（進歩保守党という名称への変更を一九四二年に実施）はケベックの有権者、そして仏系有権者にはあまり支持を得られず、自由党と保守党は二大政党の時代を築いてきたが、自由党優位の体制が続いた。

他方、ケベック州の分離・独立を目指したケベック党は一九八〇年代に入り、次第に影響力を弱め、一九八五年の州総選挙では自由党に敗北して政権の座から去ることになった。新たに政権を握った自由党は州民の高まるナショナリズムを意識して、連邦内でのケベックの地位向上を強く意識した。そのため、新州首相のＲ・ブラサは一九八二年憲法体制をケベックが認めるためには五つの要件が満たされることが必要とマルローニー連邦首相に求めた。五つの要求とは、「ケベックがカナダ内で独自の社会を構成していることが認められること」、「移民

受け入れについてケベック州の権限を拡大させること」、「連邦最高裁判所判事の任命に（連邦ではなく）州政府が決定権を持つこと」、「連邦政府が持つ財政支出の権限に制限をかけること」、そして「ケベック州が憲法改正にあたり拒否権を行使できること」である。これまで以上にケベック州の独自性や発言権を強化しようとするブラサの意図がこれらの五つの要求から読み取ることができる。(34)

マルローニー首相にとり、ケベックの不満を解決し、連邦憲法の正当性を高めることは重要な課題でもあった。このため、ブラサ州首相からの要求を基に、一九八七年四月三〇日、オタワ近郊の保養地であるミーチ湖に州首相たちを招き、憲法会議を開催した。これはケベックの要求を認めつつ、同時に連邦制度の改革を進めるという容易ではない課題であった。そこで生まれた憲法改正案が「ミーチ湖憲法改正案」である。この改正案は一八六七年憲法と一九八二年憲法にそれぞれ追加の規定を置くように作成された。(35)

まず一八六七年憲法に新しい第二条を追加し、ケベックの独自性を認めること、およびカナダ憲法はこの独自性を認めるように解釈されることを求めた。ケベックの独自性とは「カナダにはケベック内外に住む仏語系国民と英語系国民の二元的特質があること、およびケベック州が独自の社会をカナダで構成していること」の二点である。そして第九五条の後に連邦政府は州政府が要求する場合、（ケベックに限定せずに他の州にも広げて）州の必要と状況に応じて移民受け入れ権限を認めること、第一〇一条の後に九名中三名の最高裁判事はケベック州政府や法曹関係が承認した人物の中から連邦政府が任命することなどが盛り込まれた。さらに第一〇六条の後に次の規定を置く。「連邦政府が確立した全国的費用分担プログラムに参加しないことを選択した州政府が全国的立法の目的と整合的なプログラムを実施・発議した場合、合理的な補償を提供する」などである。さらに一九八二年憲法の第四〇条から第四二条を廃止して、上院の改革を進めることを盛り込んだ。これは憲法改正ルールで見れば、七／五〇ルールを当てはめることになるが、タイムリミットは三年以内（正確には一九九〇年六月二三日が期

限）という要件が設定されていた。

この大胆な改正案についてはケベックを含めすべての州が認め、連邦政府の提案が全員一致の承認を得て成立した。その後の承認手続きとしては、連邦議会の承認に加え、各州議会の承認を求めることとした。しかし、（会議参加者の間では全員一致の賛同を得たが）改正案が国民へ公表されると英系カナダではケベックへの譲歩が過ぎるという批判も高まり、国内世論は沸騰した。トルドー前連邦首相もこれに強い反対意見を表明し、世論へ強い影響を与えた。各州政府はこの改正案を州議会で承認してもらうように努力したが、ニューファンドランド（一九九〇年四月六日、否決）、そしてマニトバ（一九九〇年六月一二日、否決）という二つの州議会では承認されず、この改正案は失効した。ケベックの要求を満たした憲法改正案であったが、すべての州議会の承認決議を得ることができず、不発に終わった。

ついで一九九二年、マルローニー首相は憲法改正の第二ラウンドに着手した。一九九二年八月二七日から二八日にかけて、プリンス・エドワード島州の首府であるシャーロットタウンに州政府の指導者たちを招いて、憲法改正案を審議した。前回の試みと同じようにケベックの要求を盛り込みつつも、さらに二つの項目を追加する内容を目指した。二つの項目とは「上院改革＝公選制及び各州に六名の定員配置」および「先住民の権利拡大」である。率直なところ、「ミーチ湖憲法改正案」でも消化不良とでもいうべき項目過多であり、全国的承認を得られなかった。シャーロットタウン憲法改正案はさらに追加の項目を盛り込む、という野心的な試みであった(36)。

具体的には新しい国家理念を一八六七年憲法第二条に組み込んだ（統一と多様性）。例えば先住民は伝統を維持するためにも自治政府を持つ権利が認められること、ケベックは文化・言語・大陸法の伝統などを根拠として独自の社会を構成していること、ついで世界各地からの移民により多様性を反映するため人種的・民族的平等を保障すること、個人と集団が持つ権利と自由を保障すること、男女平等を保障すること、そして各州の特性を承認

すると同時に各州の平等原則を確認することなどである。

そして政治制度の改革として上院や下院の改革を行うこと、政府の役割と責任を明確にすること、先住民の権利（先住民の自治政府の意義）、憲法改正には改正内容に応じて新しい改正ルールを適用することなどである。

これまで憲法改正にあたり、国民が直接に関与できず、指導者たちによる憲法改正に限定されてきたという批判は強かった。州議会での憲法案の批准手続きはあったとして、国民が直接、改正の是非について発言することは事実上、限定されてきた。このため、国民的な承認を求める、という観点からシャーロットタウン憲法改正案を国民投票により認めてもらう、という新しい方法が採用された。一九九二年一〇月二六日にこれが実施された。これまで憲法改正が一握りのエリートたちにより議論され、決められてきたというカナダの歴史の中では画期的な手法が導入されたと言えよう。

国民投票については、投票率は七一・八％、そのうち賛成票が四五・七％、反対票が五四・三％となり、この改正案も不発に終わった。州ごとの状況を見ると一〇州のうち、六州では反対派が賛成派を上回っていた。ケベック州でも五六・七％と反対派が過半数を占めていた。人口数が多いオンタリオ州は賛否が拮抗（賛成が五〇・一％、反対が四九・九％）、西部四州では反対票が多く、賛成派が過半数を超えたのは残りの三州で人口規模の小さい東部沿海州であった[37]。原則なき憲法改正について国民は賛成しない、という明確な世論が存在していると言えよう。

4　その後の連邦政府の対応策

ケベック州における分離・独立の選択肢が現実のものとなった場合、連邦政府はどのように対応すべきであろうか。そのため、自由党のJ・クレティエン首相は一九九五年一一月二九日、連邦下院へある決議案を提出した。

これはケベックの独自性を認めるが、それはあくまでもカナダ連邦の枠内という条件付きの提案であった。数日後（一二月一一日）、この決議案は可決された。これは単なる決議に過ぎないため、法的な意義なり効果は限られており、ケベックに対するひとつの融和策として位置づけられよう。ついでケベック州が分離・独立を目指す場合、果たしてそれは国内法の枠内で認められるかどうか、連邦最高裁へレファレンス訴訟を起こした。連邦を構成する州が（連邦や他の州の合意を得ず）果たして一方的に独立を宣言することができるか、興味深い検討課題でもある。

この訴訟の前段階として、ケベックの分離・独立に批判的な弁護士（B・バートランド）による試みがあった。彼は州政府が分離・独立に向けた交渉権を持たないとして訴えたが、州政府側が反論して結論が出ないままで終結していた。ついで連邦政府もこれに注目して、これは連邦最高裁において審議してもらうことを発表した（一九九六年九月）。

連邦最高裁のレファレンス訴訟の判決は一九九八年八月二〇日に出され、興味深い判決となった。検討した内容として、ケベックの分離・独立が憲法上、認められるかどうか、ついで国際法上、分離・独立が許されるかどうか、二つの側面から検討が行われた。まずカナダ憲法の観点からは、ケベックは一方的に独立宣言を出す権限を有しておらず、他方、連邦政府には（レファレンダムなどで分離に向けた住民の意思が明確に示されたのであれば）ケベックと分離・独立に向けた交渉を行う責任があるとした。なぜ連邦政府はケベック州政府と交渉する義務があるのか。最高裁は四つの理由から交渉に入ることが必要であるとした。これらは連邦主義、民主主義、法の支配、そしてマイノリティの保護である。カナダ憲法は連邦政府と州政府の行動を縛る基本原則であり、四つの原則を擁護するため仮にケベック州が分離・独立を目指すのであれば、連邦政府がそれを確認し、点検する必要性があることを意味している。

国際法の観点より「民族自決」ということからケベックの分離・独立の議論に繋げることもできる。最高裁の判決では、国家を構成する下位政府（カナダなら州政府）の分離や独立を認めていないが、同時に禁止もしていない、という。この判決を検討したP・モナハンは連邦最高裁の判決において、国際法上でもケベックの分離・独立は認められていない、という意見をまとめている。(38)

こうしたケベックの分離・独立の動きに対して、連邦政府はどのように対応していくべきであろうか。二回目の分離・独立をめぐる住民投票の結果は僅差であり、かろうじて反対派が勝利したに過ぎなかった。そこで連邦政府は今後、どのように対応すべきかをまとめた方針を二〇〇〇年六月に公表した。それが「連邦離脱条件明瞭化法」（Clarity Act）である。

どのような要件をケベックが満たしたら連邦政府は交渉に応じるか、あるいは要件を満たしていない場合には連邦政府は分離・独立を目指す交渉については拒否することができるか、整理したことになる。連邦政府が事前に自らの立場を明確にしておけば、内外の理解なり支持を得ることが政治的に可能となる。これを分析した竹中豊のまとめを紹介すると、四つのポイントが指摘されている。(39) それらは「カナダからの一方的な離脱権限は州政府にない」、「レファレンダムでの有権者への質問は明瞭であること」、「州民の意思が明確に判明した場合、連邦政府は州政府と交渉する義務がある」、そして「離脱に向けた交渉にはカナダの全州、および先住民も参加すべき」という。ケベックの分離・独立は近い将来には起こりそうもないが、少なくとも「連邦離脱条件明瞭化法」により、連邦政府の立場はより明確になったと思われる。

(26)「一九八二年憲法」、『史料が語るカナダ』、三二三頁から三三三頁。

(27) Monahan, *Constitutional Law*, pp.385-438.

(28) Reesor, *The Canadian Constitution in Historical Perspective*, pp.393-394; Hurley, *Amending Canada's Constitution*, Chapter 4; Monahan, *Constitutional Law*, Chapter 6. 松井茂記、『カナダの憲法』、三三頁から四〇頁。小林公夫、「カナダにおける憲法改正」、六頁から一二頁。

(29) Reesor, *The Canadian Constitution in Historical Perspective*, pp.394-396.

(30) Funston and Meehan, *Canadian Constitutional Documents Consolidated*, pp.434-435.

(31) 法務省サイト（ＢＮＡ法第五一条、Endnotes27）。

(32) 二〇二五年一〇月、未来連合党のケベック州政府は「ケベック憲法法」を提案する法案を州議会へ提出した。今後の見通しなど未定であるが、新たな動きもある。

(33) Monahan, *Constitutional Law*, pp.205-207.

(34) Hogg, *Constitutional Law of Canada*, p.68.

(35) 「ミーチ・レイク憲法改正合意案」、『史料が語るカナダ』、一〇六頁から一〇七頁。

(36) 「シャーロットタウン憲法改正合意案」、同書、一〇八頁から一〇九頁。

(37) www.elections.ca/res/rep/off/1992/1992_Referendum_Part_2_E.pdf. アクセスは二〇二六年一月一〇日。

(38) Monahan, *Constitutional Law*, pp.215-222.

(39) 「クラリティ法（連邦離脱条件明瞭化法）」、『史料が語るカナダ』、一一二頁から一一三頁。

四　二つの成文憲法の関係――連続性と位置関係

1　二つの成文憲法の関係

まず強調しておきたいのは一八六七年憲法は一九八二年憲法が成立しても依然としてこれまでと同じように重要な役割や意義を持つことである。二つの成文憲法は相互に補う関係にあり、一方が他方に対して優位や上位関

係にはないことがポイントである。

すでに見たように、一九八二年憲法は国民の権利を明文化した「カナダの権利及び自由の憲章」（第一章、第一条から第三四条）、およびカナダ憲法の改正手続（第五章、第三八条から第四九条）を明確にした。さらに一八六七年憲法にこれまでにはまったくない先住民の権利（第二五条、第三五条、および第三七条）を新しく規定した。また地域格差の是正を連邦政府や州政府の政策目標とした（第三章、第三六条）。さらに不文憲法と成文憲法の要素が混在する中で、何がカナダ憲法を構成するのか、という課題について第五二条二項において初めて定義した。

2　英語・仏語を公用語とする憲法規定

他方、すでに一八六七年憲法で規定していた英仏公用語（第一三三条）について運用面から不明確という声に応えるかたちでカナダ人権憲章の中に「公用語」の項目（第一六条から第二二条）を立て、より明確にした。一八六七年憲法第一三三条は連邦の議会と裁判所、およびケベック州の議会と裁判所において英仏の両言語を公用語と規定した。しかし、連邦議会の公用語としても、それが議事録を指すのか、あるいは議会が制定する法律を指すのか、関係者にはいささか確信を持てない事態がこれまで指摘された。そこで第一六条一項で基本原則を明確にして、ついで第一七条一項では議会の討論や手続きにおいて両言語が使われること、第一八条一項では議会が制定する法律、議会議事録、および議事公報も両言語とした。

ついで司法部においては第一九条一項により訴訟手続き、訴答書面や裁判所が発する令状については両言語が対等に使われるとした。さらに連邦行政機関は国民に対して第二〇条一項により、コミュニケーションを取る際には英語と仏語が同じように使われるとした。これは連邦議会や連邦官庁との連絡などにも適用される。これまで一九六九年以降、連邦政府は行政部において英仏両言語を公用語とする政策を開始したが、事務的に不明な点

も多いという課題が残っていた。そこでどこまでが公用語の対象となるか不明な点を一九八二年憲法においてより明確にした。すでに一九六九年に公用語法が制定されていたが、さらに一九八二年憲法における憲法上の規定も明確になったことを受けて、一九八八年には公用語法の改正が行われた。(40)

3　天然資源の管理についての権限

カナダ西部の諸州は森林や天然資源に恵まれていたことで、これをどのように活用できるか、歴史的には連邦政府と厳しい対立が続いてきた。まず一九〇五年に北西準州を分割する形で生まれたアルバータ州とサスカチュワン州は他の州と同じように一定の自治権が認められた。しかし、天然資源の管理については例外的に連邦政府が握る、という二つの州には不利な状態で始まった。この不公平な状態について西部二州は異論を唱え続けたが、一九三〇年になり、州内（マニトバとアルバータ）の資源管理の権限は連邦から州へと移譲され、さらに一九三一年にはサスカチュワンとＢＣへも同じように移譲され、不公平な状態はようやく、解消された。

一八六七年憲法の規定（第一〇九条）により、「土地、鉱物、鉱物資源、そしてロイヤルティ」は州の管轄に置かれた。しかし、州境を超えて行われる資源の売買や取引などは連邦政府の管轄（取引及び通商の規制、第九一条二号）と定められていた。この規定により、アルバータで採掘された原油を米国（輸出）やカナダ東部で販売する場合、アルバータ州ではなく連邦政府の管轄に置かれることになる。一九七一年以降、世界的な原油価格の高騰により、アルバータ州政府は国内や海外でなるべく原油を高く販売したいという立場を明確にした。このため連邦政治の実権が「石油消費州」であるオンタリオやケベックに握られていると見るアルバータ州の指導者たちが異議を唱えることになる。国際価格より低い値段でアルバータ原油をカナダ国内で販売させられているとアルバータの関係者たちが考えることは可能である。アルバータ州の立場から言えば、高騰する原油価格を国際価格

と同じにして内外へ輸出や販売をしたい、ということになる。

アルバータにはP・ローヒードが一九七一年九月から州首相に就任しており、オンタリオやケベック中心の連邦政治の展開には批判的であった（州首相退任は一九八五年一一月）。そのため、一九七〇年代後半からの憲法改正論議の中ではアルバータの主張を強め、そして効果的に展開していた。こうしてトルドーとローヒードの二人は憲法改正と石油開発をめぐり鋭く対立を続けた。トルドーは一九八〇年一〇月、石油消費者側の立場を強化しエネルギー自給を目指す政策（ナショナル・エネルギー政策、NEP）を発表した。これにローヒードは対抗するため、石油減産を実施するという対抗策を打ち出した。これにより両者の対立が表面化したが憲法改正の件もあり、一九八一年九月に協定を結び、対立は一旦、終結した。石油価格の世界的な下落もあり、トルドーはローヒードへ一定の譲歩をして問題の解決が図られたと思われる[41]。

他方、ウランやカリウムなど石油以外の天然資源も産出するサスカチュワンも連邦政府との対立を一九七〇年代後半に入ると強めてきた。資源産出州としては資源開発に始まり、それを州外へ販売（あるいは輸出）することで経済成長に繋げることができる。しかし、一八六七年憲法第九一条二号の規定から、他州への販売や米国への輸出は連邦政府の管轄に置かれてきた。このため、自由に資源開発計画を立てることや、資源関係で課税することができないサスカチュワン州は訴訟を起こし、司法判断を求めていた。具体的には一九七七年と一九七八年にそれぞれ連邦最高裁から判決が下され、サスカチュワン州には不利な結果となっていた。これは憲法改正問題と連動するため、連邦野党である新民主党（NDP）党首のエド・ブロードベンが連邦政府とサスカチュワン州政府の仲介役を演じることで問題は解決に向かった。それが一九八二年憲法の第五〇条と第五一条に新しく盛り込まれた改正事案である[42]。

二つの成文憲法に関係するため理解しにくいが、一九八二年憲法の制定にあたり、改正案の第六章（第五〇条

と第五一条）において「一八六七年憲法の改正」という項目が置かれた。この条文の置き換え作業が終われば、第五〇条と第五一条は不要となり「削除」されるため、一八六七年憲法の第九二A条と別表六をフォローしておかないと改正の仕組みの理解が難しい。この意味で二つの成文憲法は密接に繋がっており、双方を注意して考察することが求められる。

第六章「一八六七年憲法の改正」

一九八二年憲法第五〇条 ⬇ 一八六七年憲法の第九二A条とする

一九八二年憲法第五一条 ⬇ 一八六七年憲法の別表六とする

新しく憲法改正で追加された一八六七年憲法の第九二A条は第九二条の次に置かれ、条文名は「再生不可能な天然資源・森林資源・電力エネルギー」であり、一項から六項までである。特に重要と思われる一項では「州議会は再生不可能な天然資源の調査、再生不可能な天然資源や森林資源の開発・保全・管理、そして電力エネルギーの生産と管理」に関する排他的な権限を有することを明確にした。原油や天然ガスなどはここで言う再生不可能な天然資源にあたり、これまで不確定であった州政府に明確な権限（資源開発と資源管理から生じる収益管理）があることを連邦憲法が明確に認めたことになる。加えて同条二項は州境を超える資源の販売は新しく州に認められるとした。この権限は従来まで連邦政府だけが持つ権限であったが、（サスカチュワンの要望を満たすように）州にも認められるという大きな変更である。この結果、カナダ国内における天然資源の販売については、州も関与できるとした。ただし、連邦政府がこれについてもこれまで通り管理できることには変化はなく、連邦と州が「共有する権限」へと定められた。ただし、サスカチュワンから米国への天然資源の輸出管理については従来通

り、連邦政府の権限に置かれた。ついで同条四項は州政府も天然資源に間接税を課すことができるとした。一八六七年憲法の第九二条二号において、州政府は「直接税」のみ課税できるとしていた。しかし一八六七年憲法第九二A条四項の定めにより、州政府は新しく「間接税」も課すことができるようになった次第である。なお天然資源や森林資源については憲法上、明確な定義が必要ということで別表六が新たに設けられた。

こうしてアルバータと連邦の対立は一九八一年のエネルギー協定、そしてサスカチュワンの要望は一八六七年憲法の第九二A条に盛り込まれ、問題の解決が図られたのである。評価としては、憲法規定上、これまで不透明であった資源開発に関する州政府の権限が明確にされ、連邦と州の対立を解決したという意義は大きい。ただし、連邦政府の権限についてはこれまで通り維持され、他州への資源販売の規制については共有権限（第九二A条三項）ということで決着がついた。このように憲法改正と並行して資源州と連邦政府の対立も収束したことになり、二つの成文憲法を注意深く読むことが求められる。

（40） Michel Bastarache, *The Recognition of Two Official Languages in Canada*, Toronto: Irwin Law, 2023.

（41） Michael D. Behiels, "Premier Peter Lougheed, Alberta and the Transformation of Constitutionalism in Canada, 1971–1985", in R. Connors and J.M. Law, eds., *Forging Alberta's Constitutional Framework*, Edmonton: University of Alberta Press, 2005, pp.411–458.

（42） Michael Howllett, "The Politics of Constitutional Change in a Federal System: Negotiating Section 92A of the Canadian Constitution Act (1982)", *Publius: The Journal of Federalism*, Vol.21, Winter 1991, pp.121–142; Marsha A. Chandler, "Constitutional Change and Public Policy: The Impact of the Resource Amendment (Section 92A)", *Canadian Journal of Political Science*, Vol.XIX, No.1, March 1986, pp.103–126. 法務省サイト（一八六七年憲法第九二A条、Endnotes104 および一八六七年憲法別表六、Endnotes105）。